



大会第 37 届会议

技术委员会

议程项目 46: 技术委员会审议的其他问题

印度的机场许可证制度

(由印度提交)

执行摘要

本文件介绍印度在遵守国际民航组织对附件 14 —《机场》，第 I 卷 —《机场设计和运行》第 4 次修订（其中要求机场认证）的进展情况。由于该修订还要求建立适当的管理框架和规定周全的安全监督机制作为机场认证行动开始的先决条件，本文件也着重介绍了印度为遵守国际民航组织上述标准和建议所采取的措施。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 A: 安全 — 提高全球民航安全。
财务影响:	无。
参考文件:	附件 14 —《机场》，第 I 卷 —《机场设计和运行》，国际民航组织的相关文件、1937 年航空器规则及民用航空要求

1. 引言

1.1 按 1937 年航空器规则第七十九条的规定,印度自 1956 年起就存在机场许可证制度条例。但是,该条规则不包括由管理者,民用航空总局,管理和经营的政府机场。该规则要求,为出租或取酬目的被定期航空运输服务用做起降或任何载客航空器一系列起降的固定地点的、政府机场以外的地方要有许可证。

1.2 1971 年以前,管理者是政府管理的机场经营者,在管理者内部的机场管理机构主要从事机场的管理。1971 年,政府管理的四个国际机场:德里、孟买、金奈和加尔各答机场的管理权交给了印度国际机场管理局。1985 年,所有由政府管理的国内航线机场的管理和机场的管理机构一并从管理者移交给国内机场管理局。1995 年,印度国际机场管理局和国内机场管理局这两个实体合并组成印度机场管理局,负责政府机场的运作和管理。印度机场管理局目前管理本国的大多数机场。

1.3 在国内机场管理局组建之后以及从民用航空总局转移了所有机场、通讯、导航、监视/空中交通管理和航空情报服务后,出现了一种真空,民用航空总局没有任何基础设施可用来监督这些职能。民用航空总局内设立了机场标准管理机构从 1999 年开始运作。但由于人力紧张和缺乏机场许可证制度的管理框架,其极少开展活动。

1.4 国际民航组织于 2001 年 3 月通过对附件 14 第 I 卷的第 4 次修订,要求所有用于国际运营的机场在 2003 年 11 月 27 日之前认证。这就需要对印度现行的机场许可证制度条例做出修订。因此,与印度机场许可证制度相关的规则做了修改,以符合附件 14 的规定,在 2004 年被改成“第七十八条——除非为该目的获得许可证,任何机场都不得为出租或取酬目的被用作定期航空运输服务的起降、或任何载客或载货飞行器一系列起降的固定地点。”

1.5 印度航空器规则为机场许可证制度规定了基本框架,于 2004 年做了修改,纳入了政府管理的机场的许可证制度。根据国际民航组织附件 14 第 I 卷所载的标准和建议措施和国际民航组织关于机场认证程序的文件中所提供的指导材料,以民用航空要求和咨询通知的形式制定了详细的要求和指南。该套程序覆盖的领域涉及机场许可证的发放、机场手册的编写、机场设计和运营,包括不遵守标准的豁免程序等。根据国际民航组织的准则设计和编写了程序手册,其中规定了程序和核对清单,机场许可证是以此为依据发放的。在开始机场许可证工作之前通报了上述文件。

2. 为机场许可证制度所采取的步骤

2.1 2002 年,机场标准管理机构开始正式运作,其具体职能是航空器规则所要求的发放机场许可证。该管理机构的核心单位设在德里的民用航空总局,在德里、孟买、金奈和加尔各答有四个地区办事处。该机构所雇用的人员是根据在机场管理领域以往的工作经验挑选的合格对路的机场许可证制度工作人员。

2.2 在国际民航组织地区合作项目(COSCAP-SA)和欧盟—印度民用航空合作项目范围内,向民用航空总局机场许可证制度工作人员提供了关于机场认证的培训。印度的做法不仅是培训管理人员,而且也使航空界的相关专业人员了解情况,通过这些国际培训方案也向他们提供了培训。在上述方案范围内开办了十三期培训班,来自联合王国和澳大利亚的专家为来自管理机构和业界人员提供了培训。此

外，通过国际民航组织地区合作项目派出专家协助民用航空总局的工作人员，以开展技术援助。

2.3 在印度，目前约有八十七个机场以出租或取酬的方式用于定期航班运营和旅客/货物运输。鉴于对所有这些机场实施修改后的规则将是一项浩繁的工作，因此考虑采取一种保守做法，在拟定对工作的修改时纳入了一条规定，要求已经被允许经营定期航空运输服务的机场在开始实行这些修改后的规则之前，可继续经营这些服务，直到机场经营者在政府通知日期之前从民用航空总局获得许可证时为止。

2.4 鉴于要获得许可证的机场数量众多，印度采取了分阶段的做法，在第一阶段许可证优先向国际机场发放。这也是为了履行印度对芝加哥公约的义务。在随后阶段，向国际机场以外的机场发放许可证。到目前为止，已向十一个国际机场和十二个国内机场发放了许可证。

2.5 机场许可证制度流程包括评估正式申请，包括评审机场手册；技术考察评估机场设施和设备；关于不遵守的豁免程序，发放机场许可证；和在航行资料汇编（印度）中颁布机场的许可证状况和所要求的细节。作为发放机场许可证的一项先决条件，机场经营者也被要求按照国际民航组织附件 14 第 I 卷的要求建立安全管理系统。

2.6 发放许可证之后，通过为取得许可证的机场制定监控视察计划来制定安全监督职能。随后，监控视察计划在民用航空总局加以集中，通过设立“监控和执法司”来覆盖所有的管理职能。各个管理机构根据计划进行的监控视察就是由这个司监测的。

2.7 如同世界上普遍的情况一样，印度所有的机场都是经过一段时期发展起来的，由于是由政府直接维持因此对机场没有严格的管控，这类机关履行管理者和服务提供者的双重职能。国内大多数机场自独立前就已存在，随后加以发展以满足运输和航空器运行的要求。这些机场根据需要对跑道和相关的设施进行了升级改造。由于这些机场对标准和建议措施的遵守没有达到理想标准，机场的许可证发放成了最大的挑战。

2.8 机场经营者在航行资料汇编中说明的机场设施情况，已载入机场手册，这构成了机场许可证发放的基础。目前实行的许可证发放制度无法解决机场固有的现有缺陷，因此正在努力精减制度并确保今后以合理方式发展机场。许可证发放程序也要求以规范的方式通过寻求豁免（临时/永久）来处理不遵守标准问题。第一个目标是通过给予临时豁免使机场经营者以有时限的方式消除不遵守现象。如果由于无法控制的原因不可能解决不遵守问题，就给予永久豁免，同时确保通过变通的安全措施来降低风险。在航行资料汇编中指出了这些缺陷，以协助航空公司/航空器经营者通过运作程序/局限性逐步制定/推出额外的缓解措施。

2.9 民用航空总局与国际民航组织技术合作局协作委托开展了一项国家项目，处理审计结论中与机场管理系统有关的结论。该项目已经完成，并且作为项目的成果，已编写了民用航空管理总局机场许可证的安全管理系统要求、关于机场经营者的运营安全资格的咨询通知、机场视察员手册和机场基础设施变动的规划、建设和委托实施的通报程序。这些文件将按照其印发计划发表。

3. 结论

3.1 印度已成功地通过管理者和机场经营者之间的广泛合作，按照国际民航组织的标准开始了机场

的许可证制度。所有获得许可证的机场都由训练有素的人员根据附件 14 第 I 卷中的国际民航组织标准的管理条例进行运营。因此所有航空公司的经营者可以放心，国际机场的安全达到了最高水平。

—完—